

Sentencia T-061/02

PROCESO POLICIVO-Procedencia de la tutela

Alrededor de los procesos policivos no existe un medio de defensa judicial idóneo para lograr la efectiva e inmediata protección de los derechos fundamentales cuando éstos sean amenazados o vulnerados por la actuación de las autoridades públicas, quedando tan sólo la acción de tutela como mecanismo eficaz para garantizar el amparo de tales derechos.

INFRACCION DE TRANSITO-Cumplimiento del proceso contravencional que lleva a la imposición de sanciones

El proceso contravencional por infracciones de tránsito, está compuesto de las siguientes cuatro etapas fundamentales: la orden de comparendo, la presentación del inculpado en los términos dispuestos por la ley, la audiencia pública y la adopción de la decisión. El presunto infractor puede comparecer o no: En caso de presentarse, bien puede aceptar los hechos y pagar la infracción, o negar los mismos, evento en el cual procederá la Dirección de Tránsito a notificar personalmente al presunto infractor de la fecha en la cual tendrá lugar la audiencia pública. Si por el contrario, no se presenta, el contraventor desatiende la carga impuesta por la ley, y comunicada a través del comparendo, consistente en presentarse ante las autoridades de tránsito, y por lo tanto, deberá asumir las consecuencias negativas que se deriven de su inobservancia. Entre otras, que: "...la multa será aumentada hasta el doble de su valor..", y que: "..el proceso seguirá su curso.."(ibídem). Pero, ¿Qué debe entenderse por el "proceso seguirá su curso"? Para la Corte, en estos casos, la Dirección de Tránsito correspondiente deberá proceder a expedir un auto de inasistencia al despacho y de citación a audiencia, el cual deberá ser notificado al presunto infractor, como tercera etapa dentro del proceso contravencional por infracciones de tránsito. Es claro que pese a la no comparecencia, no resulta necesario, volver a notificar sobre el inicio de la actuación, toda vez que mediante el comparendo se dio comunicación del inicio del proceso policivo.

INFRACCION DE TRANSITO-Notificaciones en el proceso contravencional

Deben las autoridades de tránsito intentar inicialmente notificar personalmente al presunto infractor, de acuerdo a la forma prevista en la norma citada, y en caso de no ser posible, se hará la notificación en estados, prevista en el artículo 179 del C.P.P. Para la Corte, la

notificación en estados prevista en el artículo citado, debe armonizarse con el proceso contravencional por infracciones de tránsito. En este sentido, cuando la normatividad penal ordena que la fijación en estados se hará tres (3) días después, “..contados a partir de la fecha en que se haya realizado la diligencia de citación efectuada por el medio más eficaz, o mediante telegrama..”, debe entenderse en el proceso contravencional, que dicho término para fijar el estado, se contará a partir del auto que determine la imposibilidad de realizar la notificación personal, ya que en estas actuaciones la “diligencia de citación” se efectúa mediante la entrega del comparendo como “orden formal de citación ante la autoridad competente que hace un agente de transporte y tránsito al presunto contraventor”. De tal manera, que presente o no presente el inculpado, el proceso seguirá su curso hacía la celebración de la audiencia pública, y si es del caso, a la imposición de la sanción que corresponda a la infracción realizada. En ningún momento, los accionantes estuvieron dispuestos a ejercer sus derechos en el agotamiento de los procesos contravencionales, hecho que se demuestra en el incumplimiento de la orden de citación, comunicada a través del comparendo, y que al ser desconocida, conlleva a la asunción por parte de los demandantes de las consecuencias negativas que se derivaron de su inobservancia, en este caso, la imposición de las multas. De esta manera se reafirma la tesis expuesta por la Corte, en el sentido que no toda irregularidad se puede calificar como violatoria del debido proceso.

Referencia: expedientes T-507389, T-508188 y T-507661 Acumuladas

Accionantes: Oscar Pacheco Trujillo, Carlos Alberto Rueda Angel, Eulogio Carvajal Carvajal.

Demandado: Dirección de Tránsito e Inspección Primera de Policía y Tránsito de Bucaramanga.

Tema: Imposición de sanciones por violación a las normas de tránsito.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil dos (2002).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo

Escobar Gil – presidente -, Marco Gerardo Monroy Cabra y Eduardo Montealegre Lynett, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

Dentro de los procesos de tutela identificados con los números de radicación T-507.389, T-507.661 y T-508.188 acumulados, instaurados por Oscar Pacheco Trujillo, Carlos Alberto Rueda Angel y Eulogio Carvajal Carvajal contra la Dirección de Tránsito y la Inspección Primera de Policía y Tránsito de Bucaramanga.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

Los señores, Oscar Pacheco Trujillo, en el expediente T-507.389, Carlos Alberto Rueda Angel, en el T-508.188 y Eulogio Carvajal Carvajal, en el T-507.661, interpusieron acción de tutela en contra de la Dirección de Tránsito y la Inspección Primera de Policía y Tránsito de Bucaramanga, por estimar vulnerados sus derechos al debido proceso y a la defensa como consecuencia de la actuación de la entidad demandada, quien mediante el trámite de varios procesos contravencionales por infracciones a las normas de tránsito, les impuso a título de sanción diversas multas, sin ajustarse a los requerimientos previstos en la Constitución y la ley.

1. Los hechos

Debido a la similitud en los fundamentos fácticos de las demandas sometidas a revisión, procederá la Corte a enunciar de manera general los motivos a partir de los cuales los demandantes sustentan la acción:

2.1. Los días 26 de octubre de 1998, 9 de noviembre del mismo año y 24 de mayo de 2000, les fueron elaborados a los accionantes distintos comparendos por infringir normas de tránsito¹.

2.2. La Inspección Primera de Policía y Tránsito de Bucaramanga dictó los días 30 de octubre de 1998, 13 de noviembre del mismo año y 30 de mayo de 2000, varios autos de “no comparencia al despacho” dentro del término estipulado en los artículos 238 y 239 del C. N. de T.2, debido a la inasistencia de los accionantes a la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, de conformidad con las ordenes de comparendo3.

2.3. Afirman los accionantes que raíz de los autos de “no comparencia al despacho”, la Inspección Primera de Policía y Tránsito de Bucaramanga citó, en cada caso, a audiencia pública4, por intermedio de edictos fijados en la Secretaria de Tránsito de la misma ciudad (en aplicación del artículo 45 del C.C.A.), sin notificarlos previa y personalmente de la apertura del proceso contravencional, aún existiendo un registro de conductores bajo la dirección y coordinación del demandado que permitía efectuar la citada notificación.

2.4. Sostienen que la orden de comparendo no equivale a una especie de notificación, y que por tal razón, es necesario proceder a notificar a los presuntos infractores de manera personal.

2.5. Señalan los accionantes que los procesos culminaron con la imposición de diversas multas, sin permitir el ejercicio de los derechos de defensa, de contradicción y, en general, del debido proceso (artículo 29 de la Constitución Política).

2.6. Estiman que se vulneraron los artículos 239, 241 y 242 del Código Nacional de Tránsito, toda vez que éstos exigen para el desarrollo de la audiencia pública de la presencia del inculpado o de su apoderado, y de un delegado del Ministerio Público, disposiciones que fueron desconocidas en el trámite contravencional.

2.7. Afirman que la Inspección sanciona teniendo como única prueba la orden de comparendo, la cual de acuerdo con el Consejo de Estado - sin citar la referencia -, no constituye plena prueba de la comisión de una infracción, debiéndose aportar dentro del proceso contravencional nuevo material probatorio que permita determinar su ocurrencia. Por lo tanto, el comparendo es una simple orden de citación, sin ser plena prueba de la conducta contravencional.

2.8. Por último, el accionante Eulogio Carvajal Carvajal (expediente: T-507.661), en la demanda sostiene que. “... se violó el debido proceso ya que se aplicó el Código Contencioso

Administrativo (Art. 45) cuando el artículo 263 del Código Nacional de Tránsito lo prohíbe, no hay ninguna norma de tránsito que permita su aplicación, violando la norma o principio de derecho que o habrá cargo, función o procedimiento que no este expresamente regulado en la ley, por lo tanto la Inspección de tránsito se invento un proceso y un trámite único en el país sin sustento legal ...”.

3. Fundamento de la acción

Los demandantes basan la petición de tutela en las siguientes consideraciones:

3.1. Estiman vulnerados los derechos de defensa y debido proceso (artículo 31 de la Constitución política), aplicable tanto para las actuaciones judiciales como para las administrativas, por la ausencia de notificación previa y personal de la audiencia pública dentro del proceso contravencional.

3.2. Sostienen que para el desarrollo de la audiencia pública es necesario la presencia del inculpado o su apoderado, y de un delegado del Ministerio Público, de acuerdo con lo previsto en los artículos 239 a 241 del Código Nacional de Tránsito, disposiciones que fueron desconocidas por las entidades demandadas.

3.3. Afirman que son inaplicables las normas del Código Contencioso Administrativo, tal y como realizó la Inspección Primera de Policía y Tránsito de Bucaramanga, autoridad que debía ajustar su actuar, en caso de lagunas, a las previsiones del artículo 263 del Código Nacional de Tránsito.

3.4. Por último, señalan que el comparendo es una simple orden de citación, sin ser plena prueba de la conducta contravencional.

4. Pretensión

Los tutelantes pretenden que por intermedio de la acción de tutela, se les proteja en sus derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso, pues estiman que el proceso contravencional se encuentra viciado de nulidad.

5. Oposición a la demanda de tutela

En respuesta a la solicitud de las autoridades judiciales, la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, se opuso a las pretensiones de los demandantes, en los siguientes términos:

a. Considera que los accionantes fueron notificados del inicio de los procesos contravencionales, a través de la entrega de los comparendos, por lo tanto, al hacer caso omiso de las citaciones y no comparecer a las audiencias, los tutelantes se abandonaron a los resultados de los procesos.

a. Afirma que no son válidos los argumentos expuestos por los accionantes, ya que si bien es cierto que el Código Nacional de Tránsito nada prevé respecto a la notificación de la fecha en que se debe llevarse a cabo la audiencia respectiva, "...debemos [remitirnos...] por expreso mandato del artículo 263 ibídem a las normas del C.C.A., según lo anterior la notificación sobre la fecha de celebración de audiencia que se debía realizar en primer término sería la personal y en su defecto, por edicto como lo establece el artículo 45 del C.C.A....".

a. Por lo tanto, a juicio del demandado, es claro que mediante la orden de comparendo "...se le informa al infractor que tiene que presentarse en la Dirección de tránsito de Bucaramanga y así aparece impreso en la parte inferior del documento mencionado, en el término que se le señala por lo que de ésta manera se le informa la iniciación de la actuación administrativa en su contra, correspondiéndole asistir a dicha audiencia y ejercer su derecho de defensa. Por lo que de no asistir a la misma en todo caso el proceso sigue su trámite y mediante Edicto se le notificará la fecha en la cual se llevara a cabo la audiencia pública a fin de oír sus descargos y explicaciones surtiéndose de ésta manera, las respectivas notificaciones en los términos que establece la ley...".

a. Por último, sostiene que "...la orden de comparendo da inicio al proceso contravencional establecido en el Código Nacional de Tránsito, la cual se considera plena prueba, máxime si nos remitimos a lo preceptuado en el artículo 2° del mismo Código: 'la orden de comparendo

es una orden formal de citación ante la autoridad competente, que hace un agente de transporte y tránsito al presunto contraventor'. Por ende, la orden de comparendo no es una simple citación y se puede aportar como plena prueba de la infracción y de la notificación....”.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

1. Primera instancia

En primera instancia conocieron el Juzgado Tercero Penal Municipal, el Juzgado Octavo Penal Municipal y el Juzgado Noveno Penal Municipal, todos de Bucaramanga, quienes denegaron la tutela por las siguientes razones:

a. Considera que no son válidos los argumentos del tutelante, pues si bien es cierto que el Código Nacional de Tránsito no prevé nada respecto a la notificación de la audiencia dentro del proceso contravencional, es necesario remitirse por expreso mandato del artículo 263 ibídem, a las normas del Código Contencioso Administrativo, que prevén en primer término la notificación personal y en su defecto por edicto.

b. Por lo anterior el juez a quo concluye que: “...al entregarse la orden de comparendo, se le informa al infractor que tiene que presentarse en la Dirección de Tránsito de Bucaramanga y así aparece impreso en la parte inferior del documento dentro de la casilla número 14, [en el..] término que se le señala, con lo que de esta manera se le informa, la iniciación de una actuación administrativa en su contra, correspondiéndole asistir a dicha audiencia para ejercer su derecho de defensa. Por lo que de no asistir a la misma, en todo caso el proceso sigue su trámite y mediante edicto se le notificará la fecha en la cual se llevará acabo la audiencia pública a fin de oír sus descargos y explicaciones. Surtiéndose de esta manera la respectiva notificación en los términos que establece la ley...”.

1.2 El Juzgado Noveno Penal Municipal de Bucaramanga, en el proceso radicado bajo el número T-507.661 (accionante: Eulogio Carvajal Carvajal), negó la tutela por las siguientes razones:

a. Considera que al entregársele la orden de comparendo al accionante, se le está informando a éste que tiene que presentarse en la Inspección de tránsito respectiva en el

término fijado y que bajo dichas circunstancias se le está comunicando de la actuación administrativa en su contra, debiendo asistir a la audiencia y ejercer sus derechos. No obstante, el accionante se abandonó al resultado del proceso, al no haber ejercitado de manera alguna sus derechos a realizar descargos e impugnar las decisiones.

1.3 El Juzgado Tercero Penal Municipal de Bucaramanga, en el proceso radicado bajo el número T-508.188 (accionante: Carlos Alberto Rueda Angel), negó la tutela por las siguientes razones:

a. Manifiesta el juez de instancia que no existió vulneración alguna del derecho de defensa y por consiguiente del debido proceso, puesto que mediante la orden de comparendo se daba a conocer al accionante la iniciación de un procedimiento sancionatorio por la infracción cometida, y por lo tanto, "...estando el interesado informado sobre la oportunidad que se le brinda de explicar su comportamiento, controvertir la infracción anotada en cada uno de los comparendos, como se le expresa en el mismo, (textualmente dice: El infractor tiene derecho a nombrar apoderados si así lo desea y en la audiencia se practicaran las pruebas que solicite), voluntariamente se abstuvo de ejercer sus derechos, razón por la cual debe soportar las decisiones adversas, actualmente ejecutoriadas, conforme a los artículos 245 y 246 del Código Nacional de Tránsito, modificados en su orden por los artículos 99 y 100 de la Ley 33 de 1986....".

2. Impugnación

Todos los fallos anteriormente citados fueron impugnados, con base en las siguientes consideraciones:

2.1 En el proceso radicado bajo el número T-507.389, el fallo de primera instancia fue impugnado por el tutelante Oscar Pacheco Trujillo, quien agregó a las consideraciones expuestas en la demanda, que:

"...La notificación por edicto según el artículo 45 del C.C.A., no es procedente en estos eventos debido a que el artículo 263 [del Código Nacional de Tránsito...] es expreso en cuanto cita con que normas son compatibles para la aplicación a las situaciones reguladas por [él mismo...], estas normas son el código penal, de procedimiento penal, de policía, y de procedimiento civil...". Por lo tanto, las normas del Código Contencioso Administrativo, no

eran susceptibles de aplicación como erróneamente lo realizó la Inspección Primera de Policía y Tránsito de Bucaramanga.

2.2 En los procesos radicados bajo los números T-507.661 y T-508.188, los fallos de primera instancia fueron impugnados por los tutelantes: Eulogio Carvajal Carvajal y Carlos Alberto Rueda Angel, quienes no agregaron nada diferente a las consideraciones expuestas en las demandas.

3. Segunda instancia

En segunda instancia conocieron el Juzgado Cuarto Penal del Circuito y el Juzgado Tercero Penal del Circuito, ambos de Bucaramanga, quienes revocaron las decisiones de instancia, con fundamento en las consideraciones que se resumen a continuación:

3.1. El Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Bucaramanga, en los procesos radicados bajo los números T-507.389 (accionante: Oscar Pacheco Trujillo) y T-507.661 (accionante: Eulogio Carvajal Carvajal), revocó los fallos y concedió las tutelas por las siguientes razones:

* Considera que en aras de salvaguardar los derecho al debido proceso y a la defensa, para llenar el vacío que existe en la forma de efectuar la notificación de la audiencia pública dentro de los procesos contravencionales de policía debe acudirse por vía de integración a otras normas. De esta manera, afirma que "...debe dar[se...] aplicación al artículo 45 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, es decir, que se debe intentar la notificación personal antes de fijar el edicto para la celebración de la audiencia pública, pues realmente no creemos que el comparendo que dice que debe presentarse dentro de los tres día siguientes a la dirección de tránsito, tenga la virtud de reemplazar a una citación para audiencia...".

...Entonces por qué no enviarle al domicilio del infractor una notificación, diciéndole que le ha fijado fecha para iniciar la audiencia pública y que de no hacerse presente acarreará con todas las consecuencias. El comparendo que se le da es una hoja que realmente no quiere decir nada sobre un proceso, que conlleva consecuencias bien serias pues ya vimos que

puede declarársele responsable a una persona sin que realmente pueda presenciar la diligencia en el que así lo señale...”.

* De suerte que el Juzgado ordena a la Dirección de Tránsito y a la Inspección Primera de Policía y Tránsito de Bucaramanga, efectuar a cada accionante una verdadera notificación en los términos expuestos en las citadas providencias, a menos que, a juzgar por la fecha en que se impusieron las sanciones, haya lugar a decretar administrativamente la caducidad⁵.

3.2 El Juzgado Tercero Penal del Circuito, en el proceso radicado bajo el número T-508.188 (accionante: Carlos Alberto Rueda Angel), revocó el fallo y concedió la tutela por las siguientes razones:

* Considera que ante el vacío en las normas del Código Nacional de Tránsito referente a la notificación de la audiencia pública dentro del proceso contravencional debe acudir a las disposiciones señaladas en el Capítulo V del Título IV del Código de Procedimiento Penal (artículos 186 y siguientes que regulan lo referente a las notificaciones).

Así, manifiesta que: “...una vez vencidos los términos del inciso segundo del artículo 238 del Código Nacional de Tránsito, entonces pasado el expediente al Despacho con la constancia que el presunto infractor no ha comparecido, este deberá señalar fecha y hora para la celebración de la diligencia de audiencia del artículo 239 por auto de sustentación que será notificable como lo prevé el artículo 186 del C.P.P., y se notificará en forma personal, al Ministerio Público (artículo 188 del C.P.P), quien tiene la facultad de comparecer o no (artículo 241 del C.N. de T), y al infractor, cuando no haya sido posible su notificación en forma personal luego de haberse citado mediante telegrama u otro medio idóneo a la dirección que registre, sin que sea válida la excusa que no tiene dirección conocida cuando simplemente la puede obtener de los archivos de la respectiva Dirección de Tránsito donde haya tramitado su licencia y según lo estipulado por el artículo 23 del C.N. de T. Es obligación del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte llevar el Registro Nacional de conductores e infractores o en el directorio telefónico, etc. Cuando agotados estos medios no fuere posible

su comparecencia se hará por estado que se fijará tras días después de enviadas las comunicaciones (artículo 190 C.P.P)....”.

* Para el juez de instancia, de acuerdo con lo expuesto, la actuación adelantada por las entidades demandadas vulneró los derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso del accionante, al no efectuar en debida forma la notificación de la celebración de la audiencia pública dentro del proceso contravencional, y al remitir equívocamente a la normas administrativas para llenar el vacío respecto a la forma de notificación cuando debe aplicarse la normatividad penal.

* De suerte que el Juzgado decretó la nulidad de la actuación y ordenó a la Inspección Primera de Policía y Tránsito de Bucaramanga, iniciar “...un nuevo proceso este sí respetuoso de los derechos del contraventor siempre y cuando no opere el fenómeno de la caducidad....”
6.

III. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente, a través de esta Sala de Revisión, para revisar las sentencias proferidas dentro de los procesos de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 al 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Procedencia de la acción de tutela

2.1. Legitimación activa.

Los solicitantes son personas naturales que actúan directamente (artículo 10 del Decreto 2591 de 1991).

2.2. Legitimación pasiva.

La acción se interpuso frente a la actuación de las siguientes entidades públicas, la Dirección de Tránsito y la Inspección Primera de Policía y Tránsito de Bucaramanga (artículo 13 del Decreto 2591 de 1991).

2.3. Derechos constitucionales violados o amenazados.

Los peticionarios solicitan la protección de sus derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso.

2.4. Procedibilidad de la acción de tutela.

La acción de tutela procede de acuerdo con el artículo 86 de la Constitución política, cuando el afectado no dispone de otros medios de defensa judicial, restricción que le otorga una naturaleza subsidiaria, por virtud de la cual, en principio, no está llamada a prosperar cuando a través de ella se pretenden sustituir los medios ordinarios de defensa judicial. La Corte ha señalado al respecto 7:

“...No es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales....” (Sentencia C-543/92. M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

No obstante, la Corte ha sostenido que, la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela opera siempre que los medios de defensa judicial sean aptos y eficaces para la protección del derecho fundamental violado o amenazado.

Al respecto, la Corte ha señalado que: “...no es suficiente, para excluir la tutela, la mera existencia formal de otro procedimiento o trámite de carácter judicial. Para que ello ocurra es indispensable que ese mecanismo sea idóneo y eficaz, con miras a lograr la finalidad específica de brindar inmediata y plena protección a los derechos fundamentales, de modo que su utilización asegure los efectos que se lograrían con la acción de tutela...”⁸.

En idéntico sentido, esta Corporación mediante Sentencia T-033 de 2002 (M.P. Rodrigo

Escobar Gil), sostuvo que: "... 'en cada caso, el juez está en la obligación de determinar si las acciones disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien la interpone. Si no es así, si los mecanismos ordinarios carecen de tales características, el juez puede otorgar el amparo de dos maneras distintas, dependiendo de la situación de que se trate. La primera posibilidad es que las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria. La segunda posibilidad, es que las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de manera integral', en este caso, es procedente conceder la tutela de manera directa, como mecanismo eficaz e idóneo de protección de los derechos fundamentales..."

En tal sentido, la Corte sostuvo que: "...a diferencia de lo que ocurre en los procesos de índole judicial, en los policivos la sola existencia del proceso y aún de eventuales recursos dentro del mismo no ofrece medio de protección judicial idóneo para salvaguardar objetivamente los derechos fundamentales que en él o por razón de él puedan verse comprometidos..."

...En efecto, de manera expresa, al indicar el objeto de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el artículo 82 del Decreto 01 de 1984, modificado por el decreto 2304 de 1989, declara que ella '...no juzga las decisiones proferidas en juicios civiles o penales de policía regulados especialmente por la ley...' 9

...Excluida, entonces, la posibilidad de hacer valer en forma inmediata los derechos fundamentales dentro del mismo proceso y eliminada también toda ocasión de actuar con idéntico propósito ante lo Contencioso Administrativo, no cabe duda de que la tutela es el mecanismo procedente para brindar efectiva protección a los derechos fundamentales que puedan ser atacados o puestos en peligro en curso de procesos policivos..."10.

En consecuencia, alrededor de los procesos policivos no existe un medio de defensa judicial idóneo para lograr la efectiva e inmediata protección de los derechos fundamentales cuando éstos sean amenazados o vulnerados por la actuación de las autoridades públicas, quedando tan sólo la acción de tutela como mecanismo eficaz para garantizar el amparo de tales

derechos.

De acuerdo con las citadas consideraciones y ante la procedencia de la acción, procederá esta Sala a examinar el asunto objeto de conflicto, para efectos de determinar la ocurrencia de la vulneración de los derechos fundamentales y su protección en tutela.

1. Problema jurídico.

De acuerdo con la situación fáctica planteada y las decisiones adoptadas en sede de tutela, en esta oportunidad le corresponde a la Corte establecer si la Dirección de Tránsito y la Inspección Primera de Policía y Tránsito de Bucaramanga violaron los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, como consecuencia de no efectuar en forma personal la notificación de la audiencia pública dentro del proceso contravencional por infracciones de tránsito y de realizar aquélla, sin la presencia del inculpado o su apoderado, y de un delegado del Ministerio Público.

Por otra parte, esta Corte debe determinar si se vulneraron los citados derechos fundamentales cuando los demandados aplicaron por remisión las normas previstas en el Código Contencioso Administrativo, y sancionaron a los accionantes valorando al comparendo como plena prueba de la infracción cometida.

3. Consideraciones de la Sala.

3.1. Del debido proceso administrativo.

La Constitución Política, en su artículo 29, prescribe que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. En virtud de tal disposición, se reconoce el principio de legalidad como pilar fundamental en el ejercicio de las funciones por parte de las autoridades judiciales y administrativas, razón por la cual, están obligadas a respetar las formas propias de cada juicio y a asegurar la efectividad de todas aquellas normas que permitan a los administrados presentar, solicitar y controvertir pruebas, y que en últimas, garanticen el ejercicio efectivo del derecho de defensa.

De esta manera, el debido proceso se define como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley¹¹.

Al respecto, la Corte ha determinado que “Corresponde a la noción de debido proceso, el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción....

... En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional.....”(Sentencia C-214 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonell).

Ahora bien, el debido proceso administrativo como derecho fundamental se manifiesta a través de un conjunto complejo de principios, reglas y mandatos que la ley le impone a la Administración para su ordenado funcionamiento (entre otros, se destacan las disposiciones previstas en el artículo 209 de la Constitución y en el capítulo I del Título I del C.C.A., referente a los principios generales de las actuaciones administrativas), por virtud de los cuales, es necesario notificar a los administrados de las actuaciones que repercutan en sus derechos, otorgarles la oportunidad de expresar sus opiniones, y de presentar y solicitar las pruebas que demuestren sus derechos. Actuaciones que, en todos los casos, deben ajustarse a la observancia plena de las disposiciones, los términos y etapas procesales descritas en la ley.

De esta manera, el debido proceso administrativo, exige de la Administración el acatamiento pleno de la Constitución y ley en el ejercicio de sus funciones (artículos 6º, 29 y 209 de la Constitución), so pena de desconocer los principios que regulan la actividad administrativa (igualdad, imparcialidad, publicidad, contradicción y moralidad), y de contera, vulnerar

derechos fundamentales de quienes acceden o son vinculados a las actuaciones de la Administración, y en especial el derecho de acceso a la administración de justicia.

Así, la Corte ha sostenido que: "...El desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, no sólo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual son titulares todas las personas naturales y jurídicas (C.P., art. 229), que en calidad de administrados deben someterse a la decisión de la administración, por conducto de sus servidores públicos competentes..."¹².

Como contrapartida, el ordenamiento jurídico impone a los administrados, la carga de observar y utilizar todos los medios procesales que la ley les ofrece para proteger y hacer efectivos sus derechos, ya que por su conducta omisiva, negligente o descuidada no sólo se producen consecuencias desfavorables para el sujeto, sino que igualmente conlleva a la imposibilidad de imputar responsabilidad alguna al Estado, y menos aún, permitirse la procedencia de la acción de tutela.

La Corte al respecto ha sostenido: "...las cargas procesales son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso..."¹³. Y, en relación con la acción de tutela, esta Corporación ha determinado que: "...quien no ha hecho uso oportuno y adecuado de los medios procesales que le ley le ofrece para obtener el reconocimiento de sus derechos o prerrogativas se abandona voluntariamente a las consecuencias de los fallos que le son adversos. De su conducta omisiva no es responsable el Estado no puede admitirse que la firmeza de los proveídos sobre los cuales el interesado no ejerció recurso constituya transgresión u ofensa a unos derechos que, pudiendo, no hizo valer en ocasión propia. Es inútil, por tanto, apelar a la tutela, cual si se tratara de una instancia nueva y extraordinaria, con el propósito de resarcir los daños causados por el propio descuido procesal..."¹⁴.

Por lo tanto, al paso que es deber de la administración ajustar su actuar a los principios, mandatos y reglas que gobiernan la función pública y que determinan su competencia

funcional, en aras de garantizar el derecho fundamental al debido proceso, los administrados tienen la carga de observar y utilizar los medios procesales que el ordenamiento jurídico les otorga, so pena de asumir las consecuencias adversas que se deriven de su conducta omisiva.

3.2. Del debido proceso y el principio de publicidad.

A la luz de las regulaciones de la Carta Fundamental (artículos 29 y 209), el debido proceso administrativo impone la publicidad como principio rector de las actuaciones administrativas sancionatorias (artículo 209 C.P. y 3º C.C.A.), de tal manera que la Administración resulta obligada a poner en conocimiento de sus destinatarios, todos aquellos actos que supongan una afectación de su situación jurídica.

A este respecto, la Corte ha tenido la oportunidad de señalar que: "...el conocimiento de los actos administrativos, por parte del directamente afectado, no es una formalidad que pueda ser suplida de cualquier manera, sino un presupuesto de eficacia de la función pública administrativa - artículo 209 C.P.- y una condición para la existencia de la democracia participativa - Preámbulo, artículos 1º y 2º C.P.-..."(Sentencia C-096 de 2001. M.P. Alvaro Tafur Galvis).

En estos términos, la Carta Política exige cuando se trata de definir o derivar la responsabilidad de las personas que pueden ser sujetos de una sanción, la actuación se surta respetando el principio de la publicidad. Es decir, las autoridades administrativas resultan obligadas a dar a conocer sus actuaciones mediante las "comunicaciones o notificaciones", que para el efecto plasme el ordenamiento jurídico (artículo 3º C.C.A).

De esta manera, en desarrollo del principio de publicidad, la notificación de las decisiones que la Administración profiere en desarrollo de un proceso y que afectan los intereses de las partes, más que pretender formalizar la comunicación del inicio, desarrollo o agotamiento de una actuación, procura asegurar la legalidad de las determinaciones adoptadas por aquélla, toda vez que al dar a conocer sus actuaciones asegura el uso efectivo de los derechos de defensa, de contradicción y de impugnación que el ordenamiento jurídico consagra para la protección de los intereses de los administrados.

A este respecto, la Corte ha sostenido de manera reiterada¹⁵ que: "...las decisiones que

adopte la administración en cuya virtud se afecte a una o varias personas en concreto deben ser cierta y oportunamente notificadas a éstas, tal como lo disponen las normas legales correspondientes...

...Desde el punto de vista constitucional importa dejar en claro que la notificación, entendida como el conocimiento formal del administrado o de quien es parte o interviniente en un proceso judicial, sobre el contenido de las providencias que se adoptan por el juez o de los actos administrativos que lo afectan, tiene por fundamento específico la garantía del derecho de defensa, aspecto esencial del debido proceso, exigible en todas las actuaciones judiciales y administrativas, como lo impone el artículo 29 de la Carta...

...La notificación en debida forma asegura que la persona a quien concierne una determinación se halla enterada de su sentido y define simultáneamente -con fecha cierta- en qué momento ha tenido lugar la transmisión oficial de la respectiva información. Se asegura, entonces, no solamente que, conocida la decisión de que se trata, podrá el afectado hacer uso de los medios jurídicamente idóneos para la salvaguarda de sus intereses, sino que se preserva la continuidad del trámite judicial o administrativo correspondiente, pues la fecha de la notificación define los términos preclusivos dentro de los cuales podrá el notificado ejecutar los actos a su cargo. Resultan, por tanto, realizados el valor de la seguridad jurídica y los principios procesales de celeridad y economía...

...La falta probada de notificación, en especial la de aquéllos actos o providencias que tocan con derechos de quienes participan en el proceso o actuación, repercute necesariamente en las posibilidades de defensa de tales personas y perturba en alto grado el curso normal de los procedimientos, dando lugar por ello, en algunos casos, a la nulidad de lo actuado, y en otros a la ineficacia o carencia de efectos jurídicos de los actos que han debido ser materia de la notificación. Todo depende de las normas legales aplicables, según la clase de trámite...

...De todas maneras, de las exigencias constitucionales del debido proceso se deriva que ni los jueces ni la administración pública pueden actuar de espaldas a los interesados, ni fundar sus decisiones sobre la base de la ignorancia de ellos en torno a las decisiones que adoptan...".

Por lo cual, una actuación administrativa que no haya sido previamente notificada, no sólo

desconoce el principio de publicidad sino también los derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción, causando como efecto, en términos generales, la ineficacia de la decisión adoptada por la Administración¹⁶.

3.3. Del proceso contravencional por infracciones de tránsito.

De acuerdo con lo expuesto, la Corte estima necesario transcribir las disposiciones que regulan el trámite del proceso contravencional por infracciones de tránsito, con la finalidad de realizar algunas consideraciones que permitan dar solución al conflicto jurídico planteado:

“Artículo 238. Ley 33 de 1986, artículo 92. La autoridad de tránsito que presencie la comisión de una contravención a las normas establecidas en este Código, ordenará detener la marcha del vehículo y previa amonestación al conductor lo anotará en una orden de comparendo que para tal fin llevará consigo en la que ordenará al infractor presentarse ante las autoridades de tránsito competentes dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la multa será aumentada hasta por el doble de su valor, en cuyo caso deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la infracción. Si no se presenta en la fecha señalada, el proceso seguirá su curso.

La orden de comparendo deberá estar siempre firmada por el conductor. Se entenderá firmada por el solo calco de la licencia de conducción en la respectiva orden. Si el conductor se niega a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo. Contra el informe del agente de circulación firmado por un testigo solamente procede la tacha de falsedad.

El Intra determinará las características del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En él se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si lo desea, y que en la audiencia para que se le cite, se practicarán las pruebas que solicite....

Artículo 239. Ley 33 de 1986, artículo 93. Presente el inculpado, el funcionario en audiencia pública oirá sus descargos y explicaciones. Si aquél acepta la imputación, se le impondrá la

sanción que corresponda a la falta, rebajada en la mitad, por resolución que no admite recurso alguno. Pero si rechaza la imputación o niega parcialmente los hechos, el funcionario decretará las pruebas conducentes que le pida y de oficio, las que juzgue útiles. En la misma audiencia se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpado.

Artículo 240. Ley 33 de 1986, artículo 94. El funcionario de tránsito competente impondrá la sanción que corresponda a la falta por resolución motivada.

Artículo 241. Ley 33 de 1986. El inculpado podrá comparecer por sí mismo, pero si designa apoderado, éste deberá ser abogado en ejercicio. El Ministerio Público podrá intervenir en los procesos.”

(subrayados por fuera del texto original).

De las normas transcritas se desprende que el proceso contravencional por infracciones de tránsito, está compuesto de las siguientes cuatro etapas fundamentales: la orden de comparendo, la presentación del inculpado en los términos dispuestos por la ley, la audiencia pública y la adopción de la decisión.

De manera breve y a título de enunciación, la Corte expondrá en que consiste cada una de las etapas del citado proceso, y luego, procederá a dar solución al conflicto sometido a revisión.

3.3.1. La orden de comparendo.

El comparendo se encuentra definido en el artículo 2º del Código Nacional de Tránsito como: “...[la..] orden formal de citación ante la autoridad competente que hace un agente de transporte y tránsito al presunto contraventor...”.

De esta forma, el comparendo se concibe como una orden formal de citación ante la autoridad competente, que da inicio al trámite contravencional por infracciones de tránsito, y cuyo objeto consiste en citar al presunto infractor para que acepte o niegue los hechos que dieron lugar a su requerimiento, y en caso de ser necesario, proceder a fijar fecha para la celebración de audiencia pública, en la cual éste podrá efectuar sus descargos y explicaciones.

Por otra parte, es admisible que como consecuencia del comparendo, el propio administrado ponga fin al proceso contravencional, cuando voluntariamente decide cancelar la sanción que corresponda a la infracción, con lo cual da lugar a que opere el fenómeno jurídico de la asunción de obligaciones por la aceptación de la imputación realizada¹⁷.

Por último, y en concordancia con lo expuesto, el Consejo de Estado ha establecido que: "...el comparendo no es un medio de prueba, por cuanto no constituye un documento idóneo para demostrar la ocurrencia de los hechos, ya que como lo dice la misma definición, es sencillamente una orden formal de citación al presunto contraventor y es en la audiencia pública realizada ante la autoridad de tránsito competente, que se decretan y se practican las pruebas que sean conducentes para determinar la verdad de los hechos..."¹⁸. Ahora bien, este pronunciamiento resulta lógico, siempre que el presunto infractor no asuma la obligación y cancele previamente el valor de la misma.

3.3.2. Presentación del inculpado.

La ley le otorga al presunto infractor diversas oportunidades para presentarse ante las autoridades de tránsito, la primera dentro de los tres días siguientes a la imposición del comparendo, término que debe ser anunciado en la citada orden¹⁹, y la segunda cuando el contraventor no compareciere sin justa causa en el tiempo anteriormente señalado, deberá hacerlo dentro de los diez días siguientes a la fecha de la infracción.

La presentación del inculpado tiene por objeto su manifestación de aceptación o negación de los hechos que dieron lugar a su requerimiento, y en caso de ser necesario, proceder a fijar fecha para la celebración de audiencia pública, en la cual éste podrá efectuar sus descargos y explicaciones (artículo 238 del C.N. de T).

Al respecto, el Consejo de Estado ha expuesto que: "...Si bien es cierto que al darse la orden de comparendo al supuesto infractor este tiene o corre con la obligación de presentarse ante la autoridad competente en el término de tres días, ello es únicamente con el fin de que oiga la 'notificación' del auto con el cual se le cita o convoca a la 'audiencia pública' del artículo 239 ibídem, so pena de incurrir en el incremento doble de la multa respectiva pero siempre con el deber de comparecer con el mismo propósito fin u objetivo, es decir, de que se le de a

conocer la fecha y hora en que se realizará la audiencia, de lo cual, lógicamente, deberá quedar la constancia pertinente en el expediente...”²⁰.

Ahora bien, el presunto infractor puede comparecer o no: En caso de presentarse, bien puede aceptar los hechos y pagar la infracción, o negar los mismos, evento en el cual procederá la Dirección de Tránsito a notificar personalmente al presunto infractor de la fecha en la cual tendrá lugar la audiencia pública.

Si por el contrario, no se presenta, el contraventor desatiende la carga impuesta por la ley, y comunicada a través del comparendo, consistente en presentarse ante las autoridades de tránsito, y por lo tanto, deberá asumir las consecuencias negativas que se deriven de su inobservancia. Entre otras, que: “...la multa será aumentada hasta el doble de su valor..”, y que: “..el proceso seguirá su curso..”(ibídem).

Pero, ¿Qué debe entenderse por el “proceso seguirá su curso”? Para la Corte, en estos casos, la Dirección de Tránsito correspondiente deberá proceder a expedir un auto de inasistencia al despacho y de citación a audiencia, el cual deberá ser notificado al presunto infractor, como tercera etapa dentro del proceso contravencional por infracciones de tránsito. Es claro que pese a la no comparecencia, no resulta necesario, volver a notificar sobre el inicio de la actuación, toda vez que mediante el comparendo se dio comunicación del inicio del proceso policivo.

Ahora bien, el interrogante que se ha planteado versa, precisamente, sobre la modalidad de notificación que, para cumplir con el deber de darle publicidad a sus actuaciones, deben efectuar en este caso las autoridades de policía, ante el vacío normativo del Código Nacional de Tránsito.

El artículo 263 del C.N. de T., establece que ante el vacío en sus disposiciones, debe acudir por vía de integración a: “...las normas contenidas en los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, de Policía, [y..] de Procedimiento Civil...”.

Por lo tanto, es deber aplicar en estos casos, las reglas contenidas en los artículos 178 y 179 del C.P.P., las cuales disponen que: “...las notificaciones al sindicado que no estuviere detenido y a los demás sujetos procesales se harán personalmente si se presentaren en la secretaría dentro de los tres (3) días siguientes al de la fecha de la providencia, pasado ese

término se notificará por estado a los sujetos procesales que no fueron enterados en forma personal...” (subrayado por fuera del texto original).

De lo expuesto se puede concluir que deben las autoridades de tránsito intentar inicialmente notificar personalmente al presunto infractor, de acuerdo a la forma prevista en la norma citada, y en caso de no ser posible, se hará la notificación en estados, prevista en el artículo 179 del C.P.P.

Señala la citada norma que: “Cuando no fuere posible la notificación personal a los sujetos procesales, se hará la notificación por estado que se fijará tres (3) días después, contados a partir de la fecha en que se haya realizado la diligencia de citación efectuada por el medio más eficaz, o mediante telegrama dirigido a la dirección que aparezca registrada en el expediente, citación que deberá realizarse a más tardar el día siguiente hábil a la fecha de a providencia que deba ser notificada. El estado se fijará por el término de un (1) día en secretaría y se dejará constancia de la fijación y desfijación”.

Para la Corte, la notificación en estados prevista en el artículo citado, debe armonizarse con el proceso contravencional por infracciones de tránsito. En este sentido, cuando la normatividad penal ordena que la fijación en estados se hará tres (3) días después, “..contados a partir de la fecha en que se haya realizado la diligencia de citación efectuada por el medio más eficaz, o mediante telegrama..”, debe entenderse en el proceso contravencional, que dicho término para fijar el estado, se contará a partir del auto que determine la imposibilidad de realizar la notificación personal, ya que en estas actuaciones la “diligencia de citación” se efectúa mediante la entrega del comparendo como “orden formal de citación ante la autoridad competente que hace un agente de transporte y tránsito al presunto contraventor” (artículo 2º del C.N. de T).

De tal manera, que presente o no presente el inculpado, el proceso seguirá su curso hacia la celebración de la audiencia pública, y si es del caso, a la imposición de la sanción que corresponda a la infracción realizada.

3.3.3. Audiencia pública y adopción de la decisión.

De acuerdo con lo expuesto, una vez vencido el término para la presentación del inculpado y estando éste debidamente notificado de la celebración de la audiencia, está se llevará a

cabo, aunque el presunto contraventor no concurra. De igual manera, no es necesaria la presencia del agente del Ministerio Público, toda vez que la ley faculta su presencia (artículo 241 del C.N. de T)21.

Una vez realizados los descargos y las explicaciones, si los hay, y siendo decretadas y evaluadas las pruebas, en el evento de que sean solicitadas o se estimen necesarias. El funcionario impondrá la sanción, si hay lugar a ella, que corresponda a la falta, mediante resolución motivada (artículos 235 y 240 del C.N. de T.).

3.4. De los casos en concreto.

De conformidad con lo expuesto en el acápite de antecedentes, se le atribuye a la Dirección de Tránsito y a la Inspección Primera de Policía y Tránsito la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa de los accionantes (Carlos Alberto Rueda Angel, Oscar Pacheco Trujillo y Eulogio Carvajal Carvajal), por cuanto al tramitar varios procesos contravencionales por infracciones a las normas de tránsito, les impuso a los demandantes a título de sanción diversas multas, sin ajustarse a los requerimientos previstos en la ley.

Según los demandantes, la actuación de las citadas entidades desconoció la obligación de efectuar la notificación personal de la audiencia pública dentro del proceso policivo y de realizar aquélla, con la presencia del inculpado o su apoderado, y de un delegado del Ministerio Público.

Por otra parte, a juicio de los accionantes, igualmente se vulneraron los citados derechos fundamentales, cuando los demandados aplicaron por remisión las normas previstas en el Código Contencioso Administrativo, y sancionaron a los accionantes valorando al comparendo como plena prueba de la infracción cometida.

Decisión del caso.

Teniendo en cuenta las circunstancias fácticas del caso y las consideraciones previamente expuestas, la Corte considera que la Dirección de Tránsito y la Inspección Primera de Policía y Tránsito de Bucaramanga no vulneraron los derechos constitucionales fundamentales invocados en la demanda, ya que el trámite del proceso contravencional por infracciones de

tránsito se ajustó a los requerimientos constitucionales y legales previamente considerados. Esto es así, porque:

1º De acuerdo con los informes secretariales aportados al expediente por la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, se encuentra que la citada entidad concedió el término de 3 días a los accionantes para presentarse al despacho y ser notificados personalmente de la actuación sancionatoria que se adelantaba en su contra, de acuerdo con las directrices consagradas en el artículo 178 del C.P.P22. Sin embargo, como ningún accionante se presentó a la Dirección de Tránsito en dicho tiempo, se entiende que no fue posible efectuar la notificación personal y por lo tanto, la administración debía acudir a otra forma de notificación para cumplir con el principio de publicidad que gobierna sus actuaciones (artículo 209 y 29 de la C.P).

Ahora bien, en los tres procesos objeto de revisión al no ser posible la notificación personal de los sujetos procesales, se acudió a la notificación por edicto prevista en el artículo 45 del C.C.A, siendo que los vacíos normativos en las disposiciones del Código Nacional de Tránsito, deben integrarse a través de las reglas consagradas en los códigos penal y de procedimiento penal (artículo 263 del C.N de T.), normatividad que prevé para dichos eventos a la notificación en estados.

No obstante que de acuerdo con lo expuesto, la notificación por edicto no era la forma dispuesta por la ley para suplir la imposibilidad de efectuar la notificación personal, sino que por el contrario, debía procederse a realizar la notificación en estados, de acuerdo con el artículo 179 del C.P.P, estima la Sala que ello no comporta una vulneración del derecho de defensa, por las siguientes consideraciones:

- La Dirección de Tránsito de Bucaramanga fijó el edicto por un término mayor al de la fijación en estados, lo cual permitía que los accionantes tuviesen más tiempo para informarse de la actuación policiva adelantada por la administración, y de paso participar en ella. Así, mientras que el edicto permaneció por un término de diez (10), la notificación en estado, de haberse realizado, se cumplía con su sola fijación “..por el término de un (1) día en secretaria...”(artículo 179 C.P.P),

- En ningún momento, los accionantes estuvieron dispuestos a ejercer sus derechos en el agotamiento de los procesos contravencionales, hecho que se demuestra en el

incumplimiento de la orden de citación, comunicada a través del comparendo, y que al ser desconocida, conlleva a la asunción por parte de los demandantes de las consecuencias negativas que se derivaron de su inobservancia, en este caso, la imposición de las multas.

De esta manera se reafirma la tesis expuesta por la Corte, en el sentido que no toda irregularidad se puede calificar como violatoria del debido proceso, "...sino que éste se afecta cuando hay privación o limitación del derecho de defensa, que se produce en virtud de concretos actos de los órganos jurisdiccionales que entraña mengua del derecho de intervenir en el proceso en que se ventilan intereses al sujeto, respecto de los cuales las decisiones judiciales han de suponer modificación de una situación jurídica individualizada...." (sentencia T-267 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero).

2º Por otra parte, de acuerdo con lo expuesto en el punto 3.3.2, no es necesario la presencia del inculpado o de su defensor, y de un delegado del Ministerio Público, en la celebración de la audiencia pública, razón por la cual, no procede esta supuesta vulneración, y

3º Por último, se tiene que la manifestación de la Dirección de tránsito de Bucaramanga, en el sentido de que una vez "...surtidos los trámites de la ley, de conformidad con los artículos 238, 239, 240 y 242 del C.N.T., y teniendo en cuenta que el comparendo constituye plena prueba que demuestra la comisión de la conducta imputada..."²³, procedía a sancionar a los imputados, no es suficiente para comprometer los derechos de defensa y de debido proceso.

La Corte llega a la anterior conclusión por las siguientes razones:

- La Dirección de Tránsito más que pretender otorgarle al comparendo, el carácter de prueba, lo que quiso significar (al utilizar la referencia normativa de los artículos 238, 239, 240 y 242 del C.N. de T), es que para la adopción de una sanción, ante la inasistencia del contraventor a la audiencia, resultaba innecesario practicar más pruebas, y que por lo tanto, bastaba con la información y los datos obtenidos. Recuérdese que el artículo 239 del C.N. de T, es claro en afirmar que: "...el funcionario decretará las pruebas conducentes que le pida y de oficio, las que juzgue útiles..." (subrayado por fuera del texto original).

- Sí los accionantes, no estaban de acuerdo con la infracción que se les imputaba, tenían todo el derecho de participar en la audiencia pública, como expresamente se les informaba

en la orden de comparendo²⁴, y no esperar a que transcurrieran más seis (6) meses, para que opere la caducidad de la acción, y sólo entonces informarse de la suerte del proceso.

De esta manera, la Sala revocará la sentencia del Juzgado 4 Penal del Circuito Bucaramanga, de 27 de agosto de 2001, en relación con el tutelante Eulogio Carvajal Carvajal, y en su lugar, confirmará la sentencia del Juzgado 9 Penal Municipal de la misma ciudad, de acuerdo a las consideraciones expuestas en esta providencia.

Igualmente, la Sala revocará la sentencia del Juzgado 4 Penal del Circuito de Bucaramanga, de 10 de agosto de 2001, en frente a Oscar Pacheco Trujillo, y en su lugar, confirmará la sentencia del Juzgado 8 Penal Municipal de la misma ciudad, de acuerdo a las consideraciones expuestas en esta providencia.

Por último, la Sala revocará la sentencia del Juzgado 3 Penal del Circuito de Bucaramanga, de 27 de noviembre de 2001, en relación con el demandante Carlos Alberto Rueda Angel, y en su lugar, confirmará la sentencia del Juzgado 3 Penal Municipal de la misma ciudad, de acuerdo a las consideraciones expuestas en esta providencia.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE

Primero: REVOCAR la sentencia del Juzgado 4 Penal del Circuito Bucaramanga, de 27 de agosto de 2001, en relación con el tutelante Eulogio Carvajal Carvajal, y en su lugar, CONFIRMAR la sentencia del Juzgado 9 Penal Municipal de la misma ciudad, de 12 de julio de 2001, de acuerdo a las consideraciones expuestas en esta providencia.

Segundo: REVOCAR la sentencia del Juzgado 4 Penal del Circuito de Bucaramanga, de 10 de agosto de 2001, en frente a Oscar Pacheco Trujillo, y en su lugar, CONFIRMAR la sentencia del Juzgado 8 Penal Municipal de la misma ciudad, de 15 de junio de 2001, de acuerdo a las consideraciones expuestas en esta providencia.

Tercero: REVOCAR la sentencia del Juzgado 3 Penal del Circuito de Bucaramanga, de 27 de noviembre de 2001, en relación con el demandante Carlos Alberto Rueda Angel, y en su lugar, CONFIRMAR la sentencia del Juzgado 3 Penal Municipal de la misma ciudad, de 11 de

junio de 2001, de acuerdo a las consideraciones expuestas en esta providencia.

Cuarto: LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Carlos Alberto Rueda Angel (T-508.188): Comparendo No. 277287 de 9 de noviembre de 1998. Infracción 071 (giro prohibido a la izquierda). Vehículo: moto particular. El conductor se niega a firmar, y en su lugar lo realiza un testigo. Oscar Pacheco Trujillo (T-507.389): Comparendo No. 277754 de 26 de octubre de 1998. Infracción 080 (pasar semáforo en plena luz roja). Vehículo: buseta de servicio público. Firma el conductor. Eulogio Carvajal Carvajal (T-507.661): Comparendo No. 371580 de 24 de mayo de 2000. Infracción 017 (transitar con el SOAT al parecer falso). Vehículo: moto particular. Firma el conductor.

2 Código Nacional de tránsito.

3 La orden de comparendo No. 371580 (accionante Eulogio Carvajal Carvajal): En punto '14' ordena que: "Dentro de los tres días siguientes el conductor deberá presentarse para ser oído en audiencia pública en la Inspección Primera de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga". Las ordenes de comparendo No. 277287 (accionante: Carlos Alberto Rueda

Angel), y No. 277754 (accionante: Oscar Pacheco Trujillo): En punto '15' ordenan que “ Dentro de los tres (3) días siguientes el conductor deberá presentarse en la Dirección de Tránsito de Bucaramanga” .

4 Carlos Alberto Rueda Angel (T-508.188): mediante Auto de 13 de noviembre de 1998, se cita a audiencia pública para el día 1 de diciembre de 1998. Oscar Pacheco Trujillo (T-507.389): mediante Auto de 30 de octubre de 1998, se cita a audiencia pública para el día 18 de noviembre de 1998. Eulogio Carvajal Carvajal (T-507.661): mediante Auto de 30 de mayo de 2000, se cita a audiencia pública para el día 15 de junio de 2000.

5 En relación con: Oscar Pacheco Trujillo (T-507.389) mediante auto de 16 de agosto de 2001, la Inspección Primera de Policía y Transito de Bucaramanga, resolvió:”...1º Decretar la nulidad de todas las diligencias realizadas con ocasión del comparendo No. 277554, 2º Por lo anterior, Declarar la caducidad de la acción contravencional...[y..] si la licencia esta retenida hacer entrega de la misma, y 4º Cítese al señor Oscar Pacheco Trujillo para notificarlo personalmente del cumplimiento de la Sentencia de segunda instancia del fallo de tutela...”. Para el caso del señor Eulogio Carvajal Carvajal (T-507.661) no aparece en el expediente actuación alguna de los demandados, de acuerdo con el fallo de segunda instancia.

6 En relación con: Carlos Alberto Rueda Angel (T-508.188) mediante auto de 2 de agosto de 2001, la Inspección Primera de Policía y Transito de Bucaramanga, resolvió:”...1º Decretar la nulidad de todas las diligencias realizadas con ocasión del comparendo No. 277287, 2º Por lo anterior, Declarar la caducidad de la acción contravencional...[y..] si la licencia esta retenida hacer entrega de la misma, y 4º Cítese al señor Carlos Alberto Rueda Angel para notificarlo personalmente del cumplimiento de la Sentencia de segunda instancia del fallo de tutela...”.

8 Sentencia T-468 de 1999. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Subrayado por fuera del texto original.

9 Modificado por el artículo 30 de la Ley 446 de 1998, el cual dispone que: “...la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no juzga las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley...”

10 Sentencia T-289 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Subrayado por fuera del texto

original.

11 Mirar entre otras, las Sentencias T-467 de 1995 y T-238 de 1996.

12 Sentencia C-540 de 1997.M.P. Hernando Herrera Vergara.

13 Sentencia C-1512 de 2000. M.P. Alvaro Tafur Galvis.

14 Sentencia T-520 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

15 Sentencia T-099 de 1995, T-238 de 1996, T-324 de 1999.

16 Algunos procedimientos ante la falta de notificación de una actuación consagran como sanción la nulidad (artículo 140 C.P.C) y otros la inoponibilidad (artículo 48 C.C.A.).

17 En estos casos, las autoridades de policía otorgan una serie de descuentos, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 229 del C.N. de T, según el cual: "...Si aquél acepta la imputación [..es decir, el presunto infractor..], se le impondrá la sanción que corresponda a la falta, rebajada en la mitad...".

18 Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. 17 de septiembre de 1997. Consejero Ponente: Cesar Hoyos Salazar.

19 Así, por ejemplo, en el comparendo No.277287 (accionante: Carlos Alberto Rueda Angel), se establece en el punto 15:"Dentro de los tres (3) días siguientes el conductor deberá presentarse en la Dirección de Tránsito de Bucaramanga".

20 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección "B". 5 de febrero de 1998. Consejero Ponente: Carlos A. Orjuela Gongora.

21 Al respecto, la norma citada dispone: "El inculpado podrá comparecer por sí mismo, pero si designa apoderado, éste deberá ser abogado en ejercicio. El Ministerio Público podrá intervenir en los proceso.

22 Dispone el citado artículo: "...las notificaciones al sindicado que no estuviere detenido y a los demás sujetos procesales se harán personalmente si se presentasen en la secretaría dentro de los tres (3) días siguientes al de la fecha de la providencia...". En este caso, de la

providencia de citación a la audiencia pública.

23 Subrayado por fuera del texto original.

24 Señala expresamente la orden de comparendo: “El infractor tendrá derecho a nombrar apoderado si así lo desea. En la audiencia se practicarán las pruebas que solicite.